

7. Ортинський В.Л. Управління в органах виконавчої влади / Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 295 с.

8. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua>.

9. Колодій А.М. Принципи права України / А.М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

УДК :342.922

П.Р. Сенік,
аспірант,

Львівський державний університет внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ЯК РІЗНОВИД ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ ВИБОРІВ І РЕФЕРЕНДУМІВ В УКРАЇНІ

У статті розглядається адміністративний примус як різновид захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Розкриваються особливості та заходи адміністративного примусу (адміністративне попередження; запобіжні адміністративні заходи; адміністративне припинення; адміністративні стягнення).

Ключові слова: адміністративний примус, вибори та референдум, юридична відповідальність, зміцнення законності.

В статье рассматривается административное принуждение как разновидность защиты участников выборов и референдумов в Украине. Раскрываются особенности и мероприятия административного принуждения (административное предупреждение; административные меры пресечения; административное пресечение; административные взыскания).

Ключевые слова: административное принуждение, выборы и референдум, юридическая ответственность, укрепление законности.

In the article an administrative compulsion as variety of defense of participants of elections and referendums is examined in Ukraine. Features and measures of administrative compulsion open up (administrative warning; administrative measures of suppression; administrative stopping; administrative penalties).

Keywords: administrative compulsion, elections and referendum, legal responsibility, strengthening of legality.

Постановка проблеми. Формування громадянського суспільства та розбудова України як правової, демократичної, соціальної держави пов'язані із зміцненням законності, підвищеною увагою з боку держави до забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Забезпечення захисту учасників виборів і референдумів взагалі, громадської безпеки та громадського порядку під час виборчого процесу, зокрема, є важливішим фактором розвитку демократичних засад життєдіяльності українського суспільства, утвердження принципу соціальної справедливості, реальних гарантій прав і свобод громадян [1, с. 465]. Особливої уваги заслуговують проблеми захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Це визнання того, що від індивідуума вирішальною мірою залежить забезпечення безпеки всіх, а захист учасників виборів і референдумів є складовою безпеки суспільства й держави. Наукові підходи до забезпечення прав людини, громадянина ще не повною мірою використовуються на практиці. Тому вирішення проблем правового захисту, індивідуальної безпеки, особливо щодо правових гарантій захисту учасників виборів і референдумів позитивно впливатимуть на стан безпеки нашого суспільства загалом з огляду на стан криміногенної ситуації в державі

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою вивчення стали публікації провідних науковців, зокрема, Загальним теоретичним аспектам забезпечення правового захисту громадян та адміністративного примусу як різновиду захисту учасників виборів і референдумів в Україні присвятили свої дослідження ряд відомих в Україні науковців, зокрема, В.Б. Авер'янов, М.В. Афанасьєва, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, Є.В. Додін, С.В. Кальченко, М.І. Козюбра, М.В. Ковалів, А.Т. Комзюк, М.Й. Корнієнко, В.В. Кравченко, С.В. Лінецький, М.І. Мельник, О.М. Пасенюк, П.М. Рабінович, О.І. Остапенко та інші.

Метою статті є дослідження адміністративного примусу як різновиду захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

Виклад основних положень. Проблема забезпечення безпеки діяльності захисту учасників виборів і референдумів в Україні останнім часом стала однією з основних проблем, яка вимагає постійного аналізу, вивчення та вдосконалення. Учасники виборів і референдумів не завжди мають належну фізичну, правову, психологічну, теоретичну та практичну підготовку. Не всі вони вміють орієнтуватися у складній обстановці, чи здатні прийняти правильне рішення в екстремальних ситуаціях і спроможні протидіяти злочинцям у різних ситуаціях, що в кінцевому результаті призводить до небажаних наслідків.

Невід'ємною складовою системи державного управління суспільством є адміністративний примус. Він належить до найбільш жорстких засобів впливу, тому в діяльності органів управління та їх посадових осіб примус застосовується, як правило, у поєднанні з іншими управлінськими прийомами. Неординарність та авторитарність примусу незаперечна, проте, станом на сьогоднішній день немає жодної держави, яка б не використовувала його як найнеобхідніший засіб управління своїми справами [2, с. 174].

Для того, щоб з'ясувати поняття адміністративного примусу необхідно, в першу чергу, зупинитись на проблемі використання цього терміна. На сьогоднішній день в законодавстві України відсутнє не те що визначення цього поняття, в нормативних актах термін "адміністративний примус" взагалі не зустрічається. Що правда інколи вживається термін "адміністративний вплив", який, на думку професора А.Т. Комзюка, не можна цілком ототожнювати з примусом, адже про адміністративний вплив можна говорити також у випадках застосування ряду заходів переконання [3, с. 23].

Визначення адміністративного примусу трактується через поняття засобів впливу, які застосовуються до певних об'єктів, тобто адміністративний примус є в першу чергу впливом, причому, різним за характером – моральним, майновим, особистісним, організаційним. Відповідно, адміністративно-запобіжні заходи також є насамперед засобами впливу на певні об'єкти, їх застосування тягне для таких об'єктів певні наслідки, обмеження, незручності [3, с. 69].

На думку професора Ю.П. Битяка, адміністративному примусу, як і державному примусу в цілому, притаманні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Разом з тим, вважає Ю.П. Битяк, адміністративний примус має низку характерних особливостей, які дозволяють відрізнити його від судового й громадського примусу. Такими особливостями є те, що:

- адміністративний примус використовують у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

- механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

- порядок застосування примусових заходів здебільшого регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів;

- застосування адміністративного примусу – це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках, такі засоби можуть застосовувати суди (судді);

- адміністративний примус використовують для:

- 1) запобігання вчиненню правопорушень;

- 2) припинення адміністративних проступків;

- 3) притягнення до адміністративної відповідальності [4, с. 163-164].

На основі цього Ю.П. Битяк визначає адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності [4, с. 164].

Доцільно погодитись із трактуванням визначення адміністративного примусу та визначити, що адміністративний примус як різновид захисту учасників виборів і референдумів в Україні – це логічна, структурно-цілісна система засобів впливу на суб'єктів виборчого процесу з метою забезпечення виконання покладених на них обов'язків та дотримання законності. Метою адміністративного примусу як різновид захисту учасників виборів і референдумів в Україні є захист прав і свобод людини, інтересів держави й суспільства та створення умов для виконання учасниками виборів і референдумів повноважень, реалізації прав та обов'язків наданих Конституцією і законодавством України.

Враховуючи різні наукові погляди, доцільно розглянути заходи адміністративного примусу як різновиду захисту учасників виборів і референдумів в Україні у наступному порядку:

- заходи адміністративного попередження;

- запобіжні адміністративні заходи;

- заходи адміністративного припинення;

- заходи відповідальності за порушення адміністративно-правових норм.

Критерієм, за яким конкретні заходи адміністративного примусу, що входять до названих груп, відрізняються один від одного є їх "розміщення" відносно протиправної дії.

Заходи адміністративного попередження мають на меті не дозволити скоїтися протиправному вчинку, вони застосовуються, коли правопорушення тільки передбачається. Запобіжні адміністративні заходи призначені для того, щоб припинити протиправний вчинок, не дозволити йому розвинутись, мінімізувати збитки.

Заходи відповідальності за порушення правових норм застосовуються, коли встановлений склад протиправного вчинку, коли вчинок є правопорушенням.

Доцільно погодитися, що заходи адміністративного попередження (адміністративно-запобіжні заходи) – це комплекс заходів примусового характеру, які застосовуються в правоохоронній діяльності міліції для виявлення, профілактики, попередження правопорушення, забезпечення громадської безпеки і громадського порядку повсякденно та при різних надзвичайних обставинах (стихійних лихах, катастрофах, аваріях, епідеміях, епізоотіях, у випадках проведення масових заходів, виявлення небезпечних предметів тощо) [1, с. 466].

На відміну від заходів адміністративного стягнення і заходів адміністративного припинення, які є реакцією на протиправні діяння суб'єктів, заходи адміністративного попередження конкретної фактичної підстави застосування не мають, оскільки вони застосовуються міліцією для попередження, профілактики правопорушень, а також для забезпечення громадського порядку і громадської безпеки [3, с. 73].

На думку професора Ю.П. Битяка, найчастіше під заходами адміністративного запобігання розуміють дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення громадської безпеки й громадського порядку, недопущення та боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями й ліквідацію їх наслідків. Умовами для виникнення конкретних відносин, пов'язаних із використанням засобів адміністративного примусу, є різні юридичні факти, в тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Засоби адміністративного запобігання мають ту особливість, відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язано з вчиненням неправомірних дій [4, с. 164].

Заходи адміністративного запобігання носять профілактичний характер. Але вони можуть здійснюватися і у примусовій формі, оскільки безпека, якій вони протидіють, загрожує або окремій фізичній особі, або суспільству й державі. Як правило це виражається у вигляді певних обмежень і заборон. Ці заходи є різноманітними, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними об'єктами. Примусовий вплив під час використання цих заходів може виявлятися у фізичному або психічному впливі, що є суто примусовими діями.

На думку Ю.П. Битяка найтипovішими є такі заходи адміністративного запобігання: вимога припинення окремих дій; перевірка документів; огляд речей і особистий огляд; тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей; обмеження або заборона руху транспорту та пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці; здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких він встановлений, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі; облік і офіційне застереження осіб; право входити на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, до житлових та інших приміщень громадян; ревізування; контроль і наглядові перевірки та ін. [4, с. 165].

Застосування цих заходів регламентується чинним законодавством, зокрема статтею 11 Закону України "Про міліцію" [5].

Сутність попередження правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, на нашу думку, полягає в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб та в усуненні причин, що сприяють вчиненню правопорушень і утворенню умов, які виключають протиправну поведінку.

Ми вважаємо, що особливістю адміністративно-попереджувальних заходів під час проведення виборів чи референдумів є те, що вони застосовуються в ситуаціях, які би дали змогу забезпечити виборчі права громадян, тобто коли є реальні підстави передбачати, що може бути вчинено правопорушення, що посягає на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення і потрібно його не допустити. В такому випадку заходи даного виду можуть бути індивідуальними або персоналізованими; загальними, що не мають чітко визначеного конкретного адресата.

Протиправна поведінка як правило виявляється у вчиненні конкретного адміністративного правопорушення окремими громадянами. Це обумовлює необхідність застосування державними органами або посадовими особами до даних громадян різноманітних засобів припинення адміністративних проступків.

На думку професора Ю.П. Битяка, серед засобів адміністративного примусу заходи адміністративного припинення, що використовують у адміністративному порядку, найчисленніші. Їх застосування обумовлено потребою швидкого й ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, держави та громадських об'єднань [4, с. 166].

Отже, найперше, що характеризує заходи адміністративного припинення, це здійснення впливу на певну протиправну ситуацію.

Для розуміння сутності адміністративного припинення важливо з'ясувати також зміст терміна "припинення". З точки зору етимології припиняти – означає переривати яку-небудь дію, процес, стан, що триває, змушувати кого-небудь перестати робити щось, поводити себе відповідно до встановленого порядку, не давати безчинствувати. Тобто, вважає А.Т. Комзюк, можна зробити висновок, що припинення неможливе без наявності певних дій, процесу тощо, які тривають в часі. Те ж саме стосується і адміністративного припинення [3, с. 121].

Заходи адміністративного припинення, як правило, спрямовані в теперішнє і тому частіш за все здатні

самостійно і оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема, примусово переривати правопорушення. Вони можуть також забезпечувати умови для подальшого застосування адміністративних або інших заходів відповідальності до винних.

Заходи припинення тісно пов'язані із заходами запобігання та адміністративними стягненнями, яким вони часто передують, оскільки забезпечують умови для їх застосування. Під час використання заходів як адміністративного запобігання, так і припинення адміністративних проступків органи державного управління повинні суворо додержуватися принципу законності. Це забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом адміністративного та судового оскарження, іншими встановленими законодавством способами [4, с. 169].

Заходи забезпечення провадження становлять специфічну групу заходів адміністративного припинення загального призначення, їх особливості полягають, перш за все, в тому, що це несамотійні, допоміжні заходи впливу, застосуванням яких забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності (в деяких випадках – і до кримінальної). Вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання прийнятих постанов. Заходи забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення [3, с. 160].

Запобіжні адміністративні заходи ми відносимо до другого різновиду заходів адміністративного примусу як різновиду захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

Сама назва цих заходів вказує на їхнє цільове призначення – запобігання неправомірної поведінки. Їхнє призначення як заходів запобігання полягає:

- у припиненні протиправної поведінки;
- в усуненні шкідливих наслідків протиправної поведінки;
- у створенні необхідних умов для можливого в майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності (складання протоколу про адміністративне правопорушення).

Запобіжні адміністративні заходи можуть застосовуватись як самостійні, так і в цілому з іншими заходами адміністративного примусу, наприклад, з адміністративними стягненнями.

Адміністративні стягнення становлять третю, останню складову адміністративного примусу, реалізація повноважень щодо їх застосування складає серцевину адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції. Адміністративні стягнення відрізняються від двох інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер.

А.Т. Комзюк вважає, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення. Воно застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [3, с. 225].

Висновок. Метою адміністративного примусу як різновиду захисту учасників виборів і референдумів в Україні є захист прав і свобод людини, інтересів держави й суспільства та створення умов для виконання учасниками виборів і референдумів повноважень, реалізації прав та обов'язків наданих Конституцією і законодавством України.

Література:

1. Небрат О.О. Деякі аспекти застосування адміністративного примусу при здійсненні охорони громадського порядку / О. О. Небрат // *Форум права*. – 2009. – № 3. – С. 465 – 470.
2. Бурда С.Я. Адміністративний примус в реалізації захисту прав суб'єктів виборчого процесу / С.Я. Бурда // *Науково-аналітичний журнал Митна справа*, № 6(66). – 2009, частина 2. – С. 174-179.
3. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації [Монографія] / Комзюк Анатолій Трохимович. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / [Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін.]. – К.: Юрінком Інтер 2007. – 544 с.
5. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. – 1991. – № 4, Ст. 20.